Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8205**

17. Wahlperiode 15. 12. 2011

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (10. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 17/7744 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Düngegesetzes, des Saatgutverkehrsgesetzes und des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches

A. Problem

Das Düngegesetz (DüG) regelt die Herstellung, das Inverkehrbringen und die Anwendung von Düngemitteln. Es schreibt vor, dass Düngemittel, Bodenhilfsstoffe, Pflanzenhilfsmittel und Kultursubstrate nur angewendet werden dürfen, soweit sie einem durch die EG-Düngemittelverordnung zugelassenen Typ oder den Anforderungen der Verordnung über das Inverkehrbringen von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln (Düngemittelverordnung) entsprechen. Bis zum Sommer 2009 sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) nach Darstellung der Bundesregierung davon ausgegangen, dass sich das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung nicht auf den Verkehr mit Düngemitteln erstreckt, da mit der Verordnung (EG) Nr. 2003/2003 (Düngemittelverordnung) das Düngemittelrecht im Kern harmonisiert wurde. Die Europäische Kommission hat im Jahr 2009 erstmals eine geänderte Rechtsauffassung bezüglich der Anwendung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung für den Bereich Düngemittel dargelegt. Vor diesem Hintergrund ist nach Darstellung der Bundesregierung das deutsche DüG anzupassen, um die rechtliche Grundlage für die Verkehrsfähigkeit von Düngemitteln aus anderen EU-Mitgliedstaaten zu schaffen.

Das Saatgutverkehrsgesetz (SaatG) und die dazu erlassenen Verordnungen regeln die Zulassung von Pflanzensorten sowie die Anerkennung und das Inverkehrbringen von Saat- und Pflanzgut. Es enthält in § 3 Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe b eine Ermächtigung zum Erlass spezieller Anforderungen an das Inverkehrbringen von Saatgut, das zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung pflanzengenetischer Ressourcen bestimmt ist. Die zwischenzeitlich in Kraft getretenen Richtlinien der EU-Kommission, die das Inverkehrbringen von Saatgut, von Erhaltungssorten landwirtschaftlicher Pflanzenarten und von Gemüsearten sowie von Erhaltungssaatgutmischungen regeln, sehen unter anderem Vorgaben hinsichtlich der regionalen Herkunft des Saatgutes, der in den Verkehr zu bringenden Saatgutmengen und spezielle Aufzeichnungspflichten für Erzeuger solchen Saatgutes vor. Aus Gründen der Klarheit ist es aus Sicht der Bundesregierung angezeigt, die genannte Ermächtigung des SaatG entsprechend zu präzisieren.

Das Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch – LFGB) hat unter anderem den Zweck, bei Lebensmitteln, Futtermitteln, kosmetischen Mitteln und Bedarfsgegenständen den Schutz des Verbrauchers durch Vorbeugung gegen eine oder Abwehr einer Gefahr für die menschliche Gesundheit sicherzustellen. Eine Strafbewehrung des LFGB bedarf laut Bundesregierung in ihrem Wortlaut einer Anpassung an die bereits an die Begrifflichkeiten des Gemeinschaftsrechts angepasste sachliche Vorschrift. Außerdem soll auch der fahrlässige Verstoß gegen bestimmte Straftatbestände des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches strafbewehrt werden.

B. Lösung

Mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung sollen insbesondere eine Anpassung von Regelungen zur Verkehrsfähigkeit von Düngemitteln an aktuelle EU-rechtliche Vorgaben im DüG erfolgen, die Ermächtigung des SaatG zum Erlass spezieller Anforderungen an das Inverkehrbringen von Saatgut – das zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung pflanzengenetischer Ressourcen bestimmt ist – entsprechend präzisiert werden, die Angleichung des Wortlauts einer Strafbewehrung des LFGB an Begrifflichkeiten des EU-Gemeinschaftsrechts vorgenommen sowie der fahrlässige Verstoß gegen bestimmte im Lebensmittel- und Futtermittelrecht geregelte Straftatbestände strafbewehrt werden. Hierzu sollen die §§ 3, 5 und 7 DüG, § 58 LFGB sowie § 3 SaatG geändert werden.

Annahme des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsaufgaben ohne Vollzugsaufwand

Keine.

2. Vollzugsaufwand

Keiner.

E. Sonstige Kosten

Für die betroffenen Unternehmen (Hersteller und Inverkehrbringer von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Pflanzenhilfsmitteln und Kultursubstraten), insbesondere mittelständische Unternehmen, entstehen nach Aussage der Bundesregierung keine zusätzlichen direkten Kosten. Es ist laut Bundesregierung davon auszugehen, dass diesen Unternehmen auch keine zusätzlichen indirekten Kosten entstehen. Aufgrund des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung sind bereits derzeit Düngemittel, Bodenhilfsstoffe, Pflanzenhilfsmittel und Kultursubstrate aus anderen Mitgliedstaaten auf dem deutschen Markt grundsätzlich verkehrsfähig. Die Gesetzesänderung dient der Verankerung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung im DüG.

Die Änderung des SaatG hat nach Darstellung der Bundesregierung keine Auswirkungen auf Kosten und Preise, da es sich lediglich um die formale, der Präzisierung dienende Änderung einer bereits vorhandenen Verordnungsermäch-

tigung handelt. Der mögliche Regelungsumfang der auf Basis dieser Ermächtigung zu erlassenden Verordnungen wird hierdurch laut Bundesregierung nicht erweitert.

Die Änderungen der Strafbewehrung des LFGB verursachen nach Aussage der Bundesregierung keine zusätzlichen direkten Kosten für die Unternehmen.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind laut Bundesregierung nicht zu erwarten.

F. Bürokratiekosten

1. Bürokratiekosten der Wirtschaft

Für die betroffenen Unternehmen entstehen nach Darstellung der Bundesregierung keine zusätzlichen Kosten.

2. Bürokratiekosten der Bürgerinnen und Bürger

Der Gesetzentwurf hat laut Bundesregierung keinen Einfluss auf die Informationspflichten der Bürgerinnen und Bürger.

3. Bürokratiekosten der Verwaltung

Der Gesetzentwurf enthält nach Aussage der Bundesregierung keine neuen Informationspflichten für die Verwaltung.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/7744 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 14. Dezember 2011

Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Hans-Michael Goldmann
Vorsitzender

Alois Gerig
Berichterstatter

Elvira Drobinski-Weiß
Berichterstatterin

Dr. Christel Happach-Kasan
Berichterstatterin

Dr. Kirsten Tackmann
Berichterstatterin

Friedrich Ostendorff
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Alois Gerig, Elvira Drobinski-Weiß, Dr. Christel Happach-Kasan, Dr. Kirsten Tackmann und Friedrich Ostendorff

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 17/7744** in der 146. Sitzung am 1. Dezember 2011 an den Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zur federführenden Beratung sowie an den Rechtsausschuss und den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Das Düngegesetz (DüG) vom 9. Januar 2009 ist am 6. Februar 2009 in Kraft getreten. Es regelt die Herstellung, das Inverkehrbringen und die Anwendung von Düngemitteln. Es schreibt vor, dass Düngemittel, Bodenhilfsstoffe, Pflanzenhilfsmittel und Kultursubstrate nur angewendet werden dürfen, soweit sie einem durch die EG-Düngemittelverordnung zugelassenen Typ oder den Anforderungen der Verordnung über das Inverkehrbringen von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Kultursubstraten und Pflanzenhilfsmitteln (Düngemittelverordnung) entsprechen. Bis zum Sommer 2009 sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) nach Aussage der Bundesregierung davon ausgegangen, dass sich das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung nicht auf den Verkehr mit Düngemitteln erstreckt, da mit der EG-Düngemittelverordnung Nr. 2003/2003 das Düngemittelrecht im Kern harmonisiert wurde. Die Europäische Kommission hat im Jahr 2009 erstmals eine geänderte Rechtsauffassung bezüglich der Anwendung des Prinzips der gegenseitigen Anerkennung für den Bereich Düngemittel dargelegt. Das Prinzip wird auf Produkte angewendet, deren technische Vorschriften nicht durch EU-Vorgaben vereinheitlicht sind (sogenannter nicht harmonisierter Bereich). Da die rechtlichen Vorgaben für Düngemittel nicht vollständig harmonisiert sind, erstreckt sich das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung auch auf den Verkehr mit Düngemitteln. Düngemittel, die in einem Mitgliedstaat der EU, der Türkei oder einem Staat, der zugleich Vertragspartei des Abkommens über die Gründung der Europäischen Freihandelsassoziation und des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum ist, rechtmäßig vermarktet werden, sind somit grundsätzlich auch in Deutschland verkehrsfähig. Vor diesem Hintergrund ist nach Darstellung der Bundesregierung das deutsche DüG anzupassen, um die rechtliche Grundlage für die Verkehrsfähigkeit von Düngemitteln aus anderen EU-Mitgliedstaaten zu schaffen.

Das Saatgutverkehrsgesetz (SaatG) und die dazu erlassenen Verordnungen regeln die Zulassung von Pflanzensorten sowie die Anerkennung und das Inverkehrbringen von Saat- und Pflanzgut. Es enthält in § 3 Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe b eine Ermächtigung zum Erlass spezieller Anforderungen an das Inverkehrbringen von Saatgut, das zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung pflanzengenetischer Ressourcen bestimmt ist. Die zwischenzeitlich in Kraft getretenen Richtlinien der EU-Kommission, die das Inverkehrbringen von Saatgut von Erhaltungssorten landwirtschaftlicher Pflanzenarten und von Gemüsearten sowie von Erhaltungssaatgutmischungen regeln, sehen unter anderem Vorgaben hinsichtlich der regionalen Herkunft des Saatgutes, der in den Verkehr zu bringenden Saatgutmengen und spezielle Aufzeichnungspflichten für Erzeuger solchen Saatgutes vor. Aus Gründen der Klarheit ist es aus Sicht der Bundesregierung angezeigt, die genannte Ermächtigung des SaatG entsprechend zu präzisieren.

Das 2005 in Kraft getretene Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch – LFGB) hat unter anderem den Zweck, bei Lebensmitteln, Futtermitteln, kosmetischen Mitteln und Bedarfsgegenständen den Schutz des Verbrauchers durch Vorbeugung gegen eine oder Abwehr einer Gefahr für die menschliche Gesundheit sicherzustellen. Eine Strafbewehrung des LFGB bedarf laut Bundesregierung in ihrem Wortlaut einer Anpassung an die bereits an die Begrifflichkeiten des Gemeinschaftsrechts angepasste sachliche Vorschrift. Außerdem soll auch der fahrlässige Verstoß gegen bestimmte Straftatbestände des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches strafbewehrt werden.

Mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung sollen insbesondere eine Anpassung von Regelungen zur Verkehrsfähigkeit von Düngemitteln an aktuelle EU-rechtliche Vorgaben im DüG erfolgen, die Ermächtigung des SaatG zum Erlass spezieller Anforderungen an das Inverkehrbringen von Saatgut – das zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung pflanzengenetischer Ressourcen bestimmt ist – entsprechend präzisiert werden, die Angleichung des Wortlauts einer Strafbewehrung des LFGB an Begrifflichkeiten des EU-Gemeinschaftsrechts vorgenommen sowie der fahrlässige Verstoß gegen bestimmte im Lebensmittel- und Futtermittelrecht geregelte Straftatbestände strafbewehrt werden. Hierzu sollen die §§ 3, 5 und 7 DüG, § 58 LFGB sowie § 3 SaatG geändert werden.

Der Bundesrat hat in seiner 888. Sitzung am 14. Oktober 2011 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 17/7744 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes eine Stellungnahme abzugeben, auf die eine Gegenäußerung der Bundesregierung erfolgte. Die Stellungnahme des Bundesrates ist als Anlage 3 der Drucksache 17/7744 beigefügt. Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist als Anlage 4 der Drucksache 17/7744 beigefügt.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 69. Sitzung am 14. Dezember 2011 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 17/7744 unverändert anzunehmen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat in seiner 61. Sitzung am 14. Dezember 2011 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und

FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 17/7744 unverändert anzunehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 17/7744 in seiner 57. Sitzung am 14. Dezember 2011 abschließend beraten.

Die Fraktion DIE LINKE. brachte zum Gesetzentwurf der Bundesregierung einen Änderungsantrag – Ausschussdrucksache 17(10)787 – ein, der folgenden Wortlaut hat:

Der Ausschuss wolle beschließen:

Zu Artikel 1 Nummer 1 und 2 (§ 3 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2, § 5 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 DüngG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) *In Nummer 1 sind in § 3 Absatz 1 Satz 3 Nummer 2 nach dem Wort „für“ die Wörter „die Fruchtbarkeit des Bodens,“ einzufügen.*

b) *In Nummer 2 sind in § 5 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 nach dem Wort „für“ die Wörter „die Fruchtbarkeit des Bodens,“ einzufügen.*

Begründung:

Neben der Anforderung, dass im Rahmen des Inverkehrbringens von Düngemitteln, Bodenhilfsstoffen, Pflanzenhilfsmitteln sowie Kultursubstraten keine Gefahren für die Gesundheit von Menschen und Tieren sowie für den Naturhaushalt ausgehen dürfen, müssen die bestehenden Anforderungen, dass diese Stoffe die Ernährung von Nutzpflanzen sicherstellen und die Fruchtbarkeit des Bodens, insbesondere den standort- und nutzungstypischen Humusgehalt, erhalten oder nachhaltig verbessern sollen (§ 5 Absatz 1 Nummer 1 bis 4 DüngG), ebenso gelten. Aus Gründen des vorsorgenden Bodenschutzes sind diese Anforderungen auch für Düngemittel aus den genannten Staaten aufrechtzuhalten.

Mit dem Änderungsantrag wird eine Harmonisierung der Anforderungen der §§ 3 und 5 DüngG vorgenommen. Die Argumentation der Bundesregierung, „die separate Nennung des Schutzziels „Fruchtbarkeit des Bodens“ würde von der Europäischen Kommission zum Anlass genommen werden, ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten und dem Anliegen des Bundesrates sei gleichwohl bereits durch den Gesetzentwurf Rechnung getragen, weil der Begriff „Naturhaushalt“ verwendet würde und sich die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit hierunter subsumieren lasse, ist juristisch umstritten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betonte, mit ihrem Änderungsantrag zu Artikel 1 – Änderung des Düngegesetzes – des Gesetzentwurfs der Bundesregierung greife sie eine Initiative des Bundesrates auf, der sich klar dafür ausgesprochen habe, den Schutz der Fruchtbarkeit des Bodens als zusätzliches Schutzgut im Gesetzentwurf zu verankern. Die Fraktion DIE LINKE. unterstütze diesen Vorschlag des Bundesrates. Sie teile nicht die rechtlichen Bedenken, dass damit möglicherweise EU-Vertragsrecht verletzt werden könnte. Vielmehr handele es sich um eine akzentuierte Klarstellung des Gesetzentwurfs, da durch die zu erwartende Intensivierung der Landwirtschaft der konkrete Schutz der Bodenfruchtbarkeit zu einer immer wichtigeren Frage werde.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** äußerte, sie unterstütze das Ansinnen des Bundesrates und des Änderungsantrages der Fraktion DIE LINKE., den Schutz der Fruchtbarkeit des Bodens als zusätzliches Schutzziel in das Düngegesetz explizit aufzunehmen. Hierbei fragte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Bundesregierung, warum sie sich gegen einen derartigen Vorschlag ausgesprochen habe. Zudem stellte sie die Frage, warum von der Bundesregierung beim Gesetzentwurf hinsichtlich Artikel 2 – Änderung des Saatgutverkehrsgesetzes – eine stringente Definition im Zusammenhang mit den Erhaltungssorten vorgenommen worden sei. Die Züchter von Erhaltungssorten seien im Wesentlichen sehr stark aus eigenem Engagement und weniger aus gewinnorientierten Interessen tätig.

Die **Bundesregierung** erklärte, das Prinzip der sogenannten gegenseitigen Anerkennung in der EU erstrecke sich auch auf den Verkehr mit Düngemitteln. Mit dem Gesetzentwurf werde im Bereich des Düngegesetzes für Deutschland die rechtliche Grundlage für die grundsätzliche Verkehrsfähigkeit von Düngemitteln aus den EU-Mitgliedstaaten geschaffen. Auf die Frage bezüglich der Fruchtbarkeit des Bodens antwortete die Bundesregierung, dass der Gesetzentwurf das Ergebnis langwieriger Verhandlungen mit der Europäischen Kommission sei, die eine derartige Änderung der Formulierung – wie sie im Änderungsantrag bzw. vom Bundesrat gefordert werde – nicht akzeptieren würde. Dem Anliegen des Bundesrates sei ohnehin bereits Rechnung getragen worden, da der im Gesetzentwurf verwendete Begriff „Naturhaushalt“ die Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit mit einschließe. Zur Frage bezüglich der Erhaltungssorten führte sie aus, dass die in § 3 Absatz 3 SaatG enthaltene Ermächtigung zum Erlass spezieller Anforderungen an das Inverkehrbringen von Saatgut, das zur Erhaltung und nachhaltigen Nutzung pflanzengenetischer Ressourcen bestimmt sei, keine ausreichende Grundlage mehr dargestellt habe, um den seit 2008 in Kraft getretenen einschlägigen Richtlinien der EU-Kommission zu den Erhaltungssorten gerecht zu werden. Insofern müsse hier eine Präzisierung der Ermächtigung gemäß den Vorgaben der entsprechenden Richtlinien der EU-Kommission vorgenommen werden.

2. Abstimmungsergebnisse

Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 17(10)787 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/7744 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 14. Dezember 2011

Alois Gerig
Berichterstatter

Elvira Drobinski-Weiß
Berichterstatterin

Dr. Christel Happach-Kasan
Berichterstatterin

Dr. Kirsten Tackmann
Berichterstatterin

Friedrich Ostendorff
Berichterstatter



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333